

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 29/1934 SUL LAVORO FORZATO.

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame si rinvia a quanto comunicato nei precedenti rapporti.

Con il presente rapporto, pertanto, verranno fornite esclusivamente le informazioni richieste nella domanda diretta, formulata dalla Commissione di esperti, con particolare riguardo agli ulteriori sviluppi su misure e iniziative adottate dal Governo italiano per combattere efficacemente il fenomeno della tratta di persone e conseguenti risultati.

Domanda diretta della Commissione di esperti

Con riferimento al primo punto della domanda diretta, riguardante, in particolare, la richiesta di ulteriori aggiornamenti su misure ed iniziative adottate per rafforzare le azioni intraprese contro il traffico di persone, nonché sui risultati conseguiti e difficoltà riscontrate, si riporta di seguito quanto rappresentato dalla *Commissione Interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento*, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per i diritti e le pari opportunità (cfr. D.P.R 14 maggio 2007, n. 102 –*all.1*; Decreto Ministeriale del 30 ottobre 2007 – *all. 2*).

Attraverso la **Legge n. 228 del 2003** “Misure contro la tratta di persone”, si è provveduto, innanzitutto, a ridisegnare nel nostro ordinamento giuridico talune figure di reato, e precisamente quelle di riduzione in schiavitù, tratta di persone e commercio di schiavi e a introdurne delle nuove. Ciò anche in considerazione del fatto che le figure già previste dalla legislazione precedente non erano risultate idonee a descrivere e contenere tale fenomeno.

Per le figure criminose su cui è intervenuta la nuova legge, si è inoltre stabilito un pesante inasprimento della pena prevista, fissata nella reclusione da otto a venti anni, con un aumento da un terzo alla metà della pena da infliggere quando le vittime dei reati siano minori di anni diciotto o per l'ipotesi, attualmente più ricorrente, in cui la riduzione in schiavitù o in servitù è finalizzata allo sfruttamento della prostituzione, oppure al prelievo di organi.

L'art. 13 della legge 228/2003 prevede, l'istituzione di un **“Fondo speciale”** per la realizzazione di un programma di assistenza che garantisca, in via transitoria, adeguate condizioni di alloggio, vitto e di assistenza per le vittime dei reati di riduzione o mantenimento in schiavitù o in servitù e di tratta di persone.

In ottemperanza delle disposizioni di tale articolo, il Dipartimento per le pari opportunità ha emanato due bandi (agosto 2006/agosto 2007) per l'attuazione di progetti destinati alle vittime dei reati sopra citati. Ad oggi il Dipartimento ha cofinanziato n. **49 programmi**.

In applicazione dell'articolo 18 D.lgs 286/98 (comma 1) il Dipartimento per i diritti le pari opportunità, **dal 2000 al 2008**, ha bandito n. **9 Avvisi**, pubblicati sulla Gazzetta

Ufficiale della Repubblica Italiana, per la presentazione di progetti in questo ambito e ne ha co-finanziati n. **533** che interessano l'intero territorio nazionale.

Secondo i dati in possesso del Dipartimento, nel periodo tra marzo 2000 e aprile/maggio 2007, il numero di persone che nel corso di questi anni sono entrate in contatto con i progetti e hanno ricevuto una prima assistenza sono state circa **54.559**. Non tutte hanno avuto la possibilità, o hanno scelto, di aderire ai programmi di protezione sociale ma tutte hanno ricevuto, in ogni caso, un primo aiuto consistente per lo più in "accompagnamenti assistiti" presso strutture sanitarie, o hanno usufruito di consulenza legale e/o psicologica, con relativi accompagnamenti presso strutture sanitarie.

Le persone che hanno, effettivamente, aderito e partecipato ai progetti sono state circa **13.517**, di cui **938** minori di anni 18¹. Di seguito sono riportati alcuni dati totali relativi alle vittime della tratta di esseri umani che sono state assistite e inserite nei progetti di protezione sociale, considerando l'arco temporale che va **da marzo 2000 ad aprile/maggio 2007** (Tab. 1):

Tab. 1- Numero delle persone contattate, inserite nei progetti, nei corsi di formazione e avviate al lavoro dal 2000 al 2007

N. delle vittime contattate e accompagnate ai vari servizi sociali (sanitari-psicologici - legali)	N. di vittime inserite nei progetti di protezione sociale	N. di vittime avviate ai corsi di formazione/alfab./ borse di studio/lavoro	inserimenti lavorativi
54.559	13.517	9.663	6.435

Fonte: Dipartimento per le pari opportunità (2007)

Il triste fenomeno della tratta di esseri umani, ai fini di sfruttamento sessuale, ha interessato prevalentemente giovani donne e da una analisi dei dati relativi ai progetti presentati dall'avviso n. 1 al n. 7, si rileva la presenza pressoché costante di ragazze provenienti dalla **Nigeria e dai paesi dell'Est Europa**. In particolare, a partire dall'avviso 2, si è riscontrato una diminuzione del traffico delle albanesi e un aumento di presenze da altri paesi dell'est europeo, in particolare dalla Romania, Moldavia e Ucraina.

Di rilevante importanza, soprattutto per l'inserimento di cittadini/e provenienti dalla Romania e Bulgaria, è sicuramente la novità introdotta dal nuovo **comma 6-bis** dell'art. 18, D.lgs 286/98, di cui alla Legge **26 febbraio 2007 n. 17**, che prevede la partecipazione alle disposizioni previste dall'articolo 18 di persone straniere, nonché di cittadini di Stati membri dell'Unione Europea che intendano sottrarsi alla violenza ed ai condizionamenti di soggetti dediti al traffico di persone a scopo di sfruttamento.

¹ Questi dati sono stati elaborati a cura della segreteria tecnica per l'attuazione dell'art. 18. Sono stati desunti dalle relazioni finali inviate dalle associazioni/enti locali che hanno partecipato ai progetti art. 18 dall'avviso 1 al 7. I progetti di cui all'avviso 8 sono ancora in corso e non si dispone, pertanto di dati definitivi.

Per quel che concerne il numero dei permessi di soggiorno concessi va rilevato che la loro percentuale, in rapporto ai permessi richiesti, è aumentata nel corso dei primi quattro Avvisi messi in atto, con una leggera flessione, registrata comunque, negli Avvisi 5 e 6 (2004/2005 – 2005/2006) e una netta ripresa nel corso del 2007

Come riportato nella Tab. 1, i soggetti che hanno ricevuto una formazione professionale, scolastica e hanno usufruito di borse lavoro sono in totale **9.663**. I soggetti avviati al lavoro sono **6.435**

Come dato generale, è stato riscontrato che il grado di scolarizzazione delle ragazze provenienti dall'Est Europa è medio-alto (scuola superiore), mentre quello delle nigeriane è basso (scuola dell'obbligo e in alcuni casi analfabetismo). Tale situazione mette in risalto la scarsa formazione professionale di origine con relativa mancanza di competenze immediatamente spendibili nel mercato del lavoro locale e a cui corrisponde una carenza culturale, spesso di base. In molti casi la formazione professionale è stata realizzata attraverso percorsi individualizzati di formazione pratica in impresa (borse lavoro), di breve periodo (2, 4 mesi) o più lungo (1 anno e oltre). Tale modalità offre il vantaggio di potersi misurare in contesti lavorativi normali, di acquisire le conoscenze necessarie e sperimentare il proprio grado attitudinale e comportamentale. Inoltre, la formazione pratica in impresa consente alla ditta che alla donna di incontrarsi, conoscersi e modificare una serie di stereotipi prodotti da una scarsa conoscenza di culture altre. In questo contesto, il lavoro assume una valenza fortemente positiva e propositiva che va al di là del conseguimento dell'indipendenza economica da parte di una ragazza, precedentemente esclusa dal mercato del lavoro.

E' stato premiante lo sforzo della formazione pratica in impresa che ha contribuito a un discreto inserimento lavorativo, sia nell'industria, che in attività commerciali, come la ristorazione e l'artigianato, grazie a una fattiva collaborazione tra le associazioni e le imprese del territorio, in particolare, dove il settore terziario è più sviluppato. A tal fine molte associazioni, per favorire l'inserimento sociale e professionale delle donne prese in carico, hanno rafforzato il rapporto con enti di formazione ed istruzione, associazioni datoriali di categoria, sindacati e imprese. In alcuni casi sono state avviate delle collaborazioni significative con le strutture scolastiche locali per l'inserimento delle ragazze ai corsi serali per l'ottenimento della licenza media inferiore.

Tuttavia, varie difficoltà sono state riscontrate, sia nel reperimento di aziende disposte ad assumere le donne dopo il periodo di formazione, che per il generale irrigidimento del mercato del lavoro, soprattutto per le assunzioni a tempo indeterminato. La difficoltà maggiore, tuttavia, è quella di inserire le persone in un circuito occupazionale "normale", vale a dire in un'attività produttiva, mentre nella realtà vengono impegnate in pseudo-lavori di tipo assistenziale che, nella maggioranza dei casi, consistono in lavori domestici o, meglio definiti, servizi alle persone.

E' stato previsto, per quanto riguarda la raccolta di dati per i progetti a partire dagli avvisi 8 (art. 18) e 1 (art. 13) un nuovo sistema di monitoraggio con la predisposizione di schede individuali di entrata e di uscita delle vittime nei programmi di assistenza.

Attraverso tale strumento - "*Osservatorio sul fenomeno della tratta degli esseri umani*"- istituito con Decreto Ministeriale del 21-3-2007 (all.3) - sarà possibile in futuro la raccolta e

l'elaborazione di informazioni e dati sul fenomeno, che contribuiranno ad una lettura aggiornata ed approfondita in grado di realizzare, di conseguenza, una programmazione degli interventi futuri -Decreto Ministeriale del 3-12-2007 – *all.4*.

E' stato istituito, inoltre, sempre presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per i Diritti e le pari opportunità, col precitato DM del 21-3-2007, il *Comitato di coordinamento delle azioni di governo* in materia di traffico degli esseri umani per affrontare i vari aspetti del fenomeno (sfruttamento sessuale, sfruttamento lavorativo, cooperazione con i Paesi di provenienza delle vittime, tratta dei minori).

Tra le azioni di sistema si era già menzionato il **Numero Verde Antitratta**, ad oggi ulteriormente rafforzato, con l'attribuzione di ulteriori compiti a partire dal dicembre 2007. Il Numero Verde, si ricorda, ha come finalità generali di :

- *informare le persone soggette a tratta, in condizioni di sfruttamento, riduzione in schiavitù o servitù delle possibilità loro offerte dalla legislazione italiana per sottrarsi ai trafficanti;*
- *consentire agli operatori direttamente preposti a contrastare il fenomeno dello sfruttamento e della tratta, nonché a quanti si pongono in una relazione di aiuto con possibili persone, vittime di sfruttamento, di avere una rete specializzata in interventi sociali capaci di rispondere nell'urgenza e nell'emergenza all'accoglienza della richiesta d'aiuto e alla pronta assistenza alle vittime;*
- *coadiuvare le singole postazioni periferiche nelle funzioni di mediazione linguistico culturale, sia mettendo a disposizione il proprio personale, sia attivando dispositivi di call conference tra le varie postazioni periferiche;*
- *creare un sistema di monitoraggio tra le postazioni periferiche.*

La nuova convenzione del Numero Verde (2007/2008) è stata maggiorata del 10% e prevede una innovazione: il servizio è garantito per 18 mesi, invece di 12, e si rivolge anche alle donne che esercitano la prostituzione al chiuso (in case, appartamenti). Tale servizio è definito "pro-attivo": nel senso che gli operatori non aspettano passivamente la chiamata delle donne, che esercitano la prostituzione, ma diventano essi stessi promotori chiamando - utilizzando gli indirizzi che offrono i giornali locali - e dando informazioni inerenti ai servizi, alle possibilità di fuoriuscire dallo sfruttamento.

Il Dipartimento per i diritti e le pari opportunità ha partecipato, inoltre, ad alcuni progetti realizzati in Italia nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Equal:

- Il progetto Headway per la realizzazione di un sistema europeo di monitoraggio sul fenomeno della tratta e di un database transnazionale delle organizzazioni che si occupano del problema;
- Il progetto TrattaNO per l'elaborazione delle "Linee guida per il trattamento dell'informazione in tema di tratta di esseri umani";
- *per stringere un patto tra media e Istituzioni per la realizzazione di una informazione sul tema corretta e documentale;*
- *per la realizzazione di una campagna di comunicazione e sensibilizzazione.*

Tra i risultati conseguiti, oltre quelli sopra rappresentati, vanno segnalati, altresì, i procedimenti giudiziari attivati contro i responsabili del traffico di persone.

Per informazioni più dettagliate, al riguardo, si rinvia a quanto riportato con riferimento al secondo punto.

Tra le *difficoltà* riscontrate dalle autorità pubbliche, per combattere il fenomeno in esame, vanno evidenziate, soprattutto, quelle riscontrate in sede di cooperazione internazionale.

Estraendo, infatti, i dati sulla collaborazione giudiziaria internazionale, e in particolare dalle rogatorie pervenute presso la DNA (Direzione Nazionale Antimafia), rileva la carenza di cooperazione, nonostante i buoni propositi da parte del nostro Paese. Le rogatorie attive, infatti, inviate dalle DDA (Direzioni Distrettuali Antimafia), sono in tutto cinque.

Il dato è significativo forse della difficoltà di ricevere collaborazione da Paesi "difficili", ma se non si avanzano richieste non si può svolgere nessun intervento presso le A.G. straniere, sia da parte del Ministero della Giustizia che della DNA, attraverso i vari Memorandum siglati con le Procure Generali estere.

La DNA, al fine di dare impulso alle indagini e coordinarle sul piano nazionale, ha ritenuto opportuno organizzare in maggio 2007 un incontro cui hanno partecipato, per la prima volta, le Procure più direttamente interessate ai due fenomeni, il Dipartimento Pari Opportunità, le Forze di Polizia, l'OIM (Organizzazione Internazionale Migranti) e alcune ONG (Organizzazioni Non Governative) con cui l'Ufficio della DNA è entrato in contatto negli ultimi anni.

Dagli interventi dei vari partecipanti è emerso che:

- E' molto importante il ruolo che possono esercitare le ONG nel rapporto con le vittime e con lo stesso Pubblico Ministero per aiutarlo a comprendere comportamenti e situazioni che indicano la presenza di tratta; fare quindi maggiore ricorso all'art. 18, fondamentale per individuare i trafficanti e scoprire le rotte.
- E' fondamentale la necessità di un coordinamento tra le Procure ordinarie e le DDA per individuare il punto di collegamento tra *smuggling* e *trafficking*;
- Occorre incrementare e specializzare, ove possibile, la professionalità dei Pubblici Ministeri (PM) destinatari di queste indagini, soprattutto nelle Procure ordinarie, atteso anche che la tipologia dei procedimenti in questa materia è molto diversa a seconda del tipo di etnia presa in considerazione;
- Analoga preparazione specifica va richiesta alle Forze di Polizia locali;
- A volte non viene contestato il reato associativo per la difficoltà di dimostrare l'associazione criminale.

Alla luce di quanto sopra emerso, l'auspicio è che vengano studiati tutti gli indicatori di tratta con un sinergia tra le Forze di Polizia, ONG, Procure e che si rafforzzi la cooperazione internazionale.

L'incontro di cui sopra ha, dunque, sortito effetti positivi, in quanto, per la prima volta, si sono ritrovati a dialogare direttamente organismi che operano su versanti molto diversi (Pubblico Ministero e ONG) e soprattutto si è evidenziata l'assoluta esigenza di una preparazione professionale specifica per affrontare fenomeni che vanno presentandosi con connotazioni diverse.

- Con riguardo al secondo punto, relativo alla richiesta di informazioni sulle procedure giudiziarie attivate contro i responsabili del traffico e le sanzioni penali inflitte, si allegano 2 serie di dati: una serie di dati, raccolti dalla Direzione Nazionale Antimafia, in riferimento al periodo 7/9/2003 – 31/12/2007, in cui sono indicati:

- i procedimenti iscritti, in relazione ai reati di cui agli artt. 600, 601, 602 del codice penale, disaggregati per città (*all.5*);
- il numero di indagati ex artt. 600, 601, 602 c.p. e il numero di vittime (*all.6*);
- il numero di indagati ex art. 600 c.p. e reati associativi e numero di vittime (*all.7*);
- il numero di indagati ex art. 601 c.p. e reati associativi e numero di vittime (*all.8*);
- il numero di indagati ex art. 602 c.p. e reati associativi e numero di vittime (*all.9*);
- l'area geografica di nascita degli indagati e vittime – Europa Orientale e Balcanica –(*all.10*);
- l'area geografica di nascita degli indagati e vittime – Europa Occidentale– (*all.11*);
- l'area geografica di nascita degli indagati e vittime – Africa– (*all.12*);
- l'area geografica di nascita degli indagati e vittime – Asia – (*all.13*);

La seconda serie di dati, rilevati a livello nazionale dal Ministero della Giustizia riguardano, più in particolare: il numero si persone denunciate, di arresti (dunque di condanna dei criminali), di richieste di rinvio a giudizio e di persone rinviate a giudizio per gli anni 2005 (*all.14*), 2006 (*all.15*), 2007 (*all.16*).

Per quanto riguarda la richiesta di dati statistici sul numero di persone che beneficiano delle varie misure di protezione, si rimanda a quanto illustrato con riferimento al primo punto.

Il numero delle vittime di tratta che hanno collaborato con la giustizia, in base ai dati forniti dal Ministero dell'Interno, a partire dal 2003 (anno di entrata in vigore della legge n. 228/2003) al 2006, risulta essere di **1089**.

- In merito all'ultimo punto, in cui si chiedono i seguiti del disegno di legge (menzionato nel rapporto precedente), diretto a contrastare il fenomeno dello sfruttamento della manodopera di stranieri irregolarmente presenti in Italia, si fa presente che il procedimento successivo di approvazione definitiva si è arrestato, a seguito del cambio di Governo avvenuto in aprile *c. a.*

Pertanto, sarà cura di questa Amministrazione informare codesto Ufficio, non appena a conoscenza, dei seguiti che il nuovo Governo intende dare, con riguardo a questa specifica iniziativa legislativa.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato.

ALLEGATI

- 1. Decreto Ministeriale del 30 ottobre 2007;**
- 2. Decreto Ministeriale del 21-3-2007;**
- 3. D.P.R. 14 maggio 2007, n. 102;**
- 4. Decreto Ministeriale del 3-12-2007;**
- 5. Dati su procedimenti iscritti, in relazione ai reati di cui agli artt. 600, 601, 602 del codice penale, disaggregati per città;**
- 6. Numero di indagati ex artt. 600, 601, 602 c.p. e il numero di vittime;**
- 7. Numero di indagati ex art. 600 c.p. e reati associativi e numero di vittime;**
- 8. Numero di indagati ex art. 601 c.p. e reati associativi e numero di vittime;**
- 9. Numero di indagati ex art. 602 c.p. e reati associativi e numero di vittime;**
- 10. Area geografica di nascita degli indagati e vittime – Europa Orientale e Balcanica;**
- 11. Area geografica di nascita degli indagati e vittime - Europa Occidentale;**
- 12. Area geografica di nascita degli indagati e vittime – Africa;**
- 13. Area geografica di nascita degli indagati e vittime – Asia;**
- 14. Numero di persone denunciate, di arresti (dunque di condanna dei criminali), di richieste di rinvio a giudizio e di persone rinviate a giudizio per l'anno 2005;**
- 15. Numero di persone denunciate, di arresti (dunque di condanna dei criminali), di richieste di rinvio a giudizio e di persone rinviate a giudizio per l'anno 2006;**
- 16. Numero di persone denunciate, di arresti (dunque di condanna dei criminali), di richieste di rinvio a giudizio e di persone rinviate a giudizio per l'anno 2007;**
- 17. Protocollo d'intesa a sostegno delle vittime di tratta, firmato a Bucarest il 9 luglio 2008, tra Italia e Romania**

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.